

Крім того, підвищення професіоналізму державних службовців у цілому є підставою для зменшення некомпетентних чиновників з державної служби.

Запропоновані заходи щодо вдосконалення підвищення кваліфікації державних службовців можуть слугувати основою для подальшого ефективного розвитку кадрових процесів в органах державної влади. Нові вимоги до кадрів органів державної служби передбачають необхідність модернізації підвищення кваліфікації, професійної підготовки працівників органів державної служби, системної організації отримання фундаментальних теоретичних та практичних знань у сфері державного управління.

Таким чином, тільки професійно підготовлені державні службовці здатні в сучасних умовах ефективно вирішувати завдання державного управління, що забезпечує динамічний розвиток суспільства, регіону.

Література:

1. Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 р. № 1198-р // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 3349. – № 92.

2. *Калачева Т. Г.* Професионализм государственных служащих субъекта Федерации: методологический и методический подходы к анализу проблемы / Т. Г. Калачева. – Нижний Новгород, 1998. – 26 с.

3. *Олуйко В. М.* Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : [монографія] / В. М. Олуйко // Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.

4. *Хохлов А. А.* Кадровые процессы в системе государственной власти : [монографія] / А. А. Хохлов. – М. : Изд-во МСПИ, 2000. – 272 с.

Надійшла до редколегії 05.12.2011 р.

УДК 35.081

Т. В. КАМОК

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Висвітлено особливості публічної діяльності державних службовців в Україні, виходячи із завдань і напрямків розвитку системи державної служби, з'ясовано сутнісні ознаки публічної діяльності.

Ключові слова: діяльність, публічна діяльність, державний службовець, суспільні справи, служіння державі, державне управління.

Features of the public activities of civil servants in Ukraine based on the objectives and directions of the civil service, defines the essential features of public.

Key words: activities, public activities, public official, public affairs, serve the state, public administration.

Гене́за публічної діяльності включає онтологічну проблему, яка залежить від способу, в який вирішуються питання суспільного значення. Джеймс А. Джонс, узагальнивши цю тезу, зазначає: "... хоч би хто ідентифікував суспільну проблему, він обов'язково конфігурує початкові терміни, в яких вона обговорюється" [14, с. 439]. Без сумніву, з'ясування сутності і особливостей публічної діяльності державних службовців виходить з термінологічного обґрунтування змістовних ознак таких понять, як "публічний", "діяльність", "державна", "служіння" тощо. На думку Г. Атаманчука, існує послідовна та жорстка детермінація публічної діяльності, яка реалізується в системі онтологічних елементів. Науковець констатує, якщо один з елементів змінюється, оновлюється, і це обов'язково відображається в інших. У раціонально побудованій системі публічного управління елементи складають відповідну ієрархію, а своєю природою, своїм об'єктивним джерелом вони виходять із суспільних потреб, інтересів і запитів людини [4, с. 141–143]. Отже, будь-яка публічна діяльність реалізується в системі жорстко детермінованих онтологічних елементів, які складають відповідну ієрархію: інформація – знання – ресурси – ідеї (моделі) – експертні оцінки – рішення – дії – результати. Виходячи з цього, проблемне поле дослідження окреслюється такими питаннями: що являє собою публічна діяльність державного службовця; які особливості інституту публічної служби; чому публічна діяльність державного службовця розглядається як служіння державі.

Аналізуючи особливості публічної діяльності державного службовця, спираємося на ідеї та думки сучасних дослідників, праці яких присвячено питанням державного управління та публічної служби, а саме: Г. Атаманчука, А. Бодалева, Т. Витко, Д. Дзвінчука, Т. Желюк, В. Малиновського, С. Сergyо́гіна, Ю. Оболенського та ін.

Метою статті є з'ясування сутності та особливостей публічної служби державних службовців на сучасному етапі розвитку української державності.

У новій редакції Закону України "Про державну службу" від 17 грудня 2011 р. № 4050–VI (далі – Закон) надано тлумачення терміну "державний службовець". На відміну від попередньої редакції цього ж Закону він більш детально визначає змістовні ознаки та коло повноважень державного службовця. Зазначається, що державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, визначених законом, та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з реалізацією завдань і виконанням функцій державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим щодо такого: підготовки пропозицій стосовно формування державної політики у відповідній сфері; розроблення, експертизи та/або редагування проектів нормативно-правових актів; надання адміністративних послуг; здійснення державного нагляду (контролю); управління державним майном або майном, що належить Автономній Республіці Крим, державними корпоративними правами; управління

персоналом державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або їх апарату; реалізації інших повноважень відповідного органу [1].

Якщо стисло узагальнити змістовні ознаки цього терміну, то виходимо на констатацію того, що державний службовець – це посадова особа, уповноважена державою на вирішення питань суспільного значення. Підтвердженням цього може бути позиція Т. Желюк, на думку якої, державний службовець – це різновид службовців, які становлять численну групу, їх основним завданням є служіння державі [8]. Отже, нормативне визначення сутності діяльності державного службовця виходить із завдань і функцій самої держави, особливостей її політичного режиму, форми правління, адміністративно-територіального устрою тощо. Утім, у межах нашого дослідження постає інша теоретична проблема, яка стосується представницьких, публічних функцій професійної діяльності осіб, уповноважених державою від її імені вирішувати питання суспільного значення.

Загальновідомо, що публічна діяльність державного службовця – це діяльність задля загального блага, в інтересах усіх, спрямована на виконання загальної волі. Така діяльність, як правило, проводиться за рахунок суспільних ресурсів, тобто за своєю природою вона є протилежною приватній. Відтак, особи, набувши своїх публічних прав, утрачають частину приватних (обмеження публічної діяльності). Публічна діяльність спрямована на вирішення суспільних справ, реалізується за територіальним принципом, здійснюється особами, які професійно займаються управлінням і складають апарат влади. Апарат публічної влади функціонує за рахунок податків і діє задля забезпечення суспільних інтересів. Але апарат, і перш за все його керівництво, відображають інтереси суспільства так, як вони їх розуміють. Точніше, в умовах демократичного політико-правового режиму представницький апарат держави лише під тиском громадянського суспільства змушений враховувати реальні інтереси населення, натомість, в умовах авторитаризму такі інтереси й потреби визначаються суб'єктивно.

О. Ярмиш і С. Серьогін зазначають, що процес публічно-владної діяльності, або процес управління суспільними процесами є сукупністю циклічних дій, пов'язаних з виявленням проблем, пошуком шляхів їх вирішення і організацією виконання прийнятих рішень. У процесі виконання публічно-владних функцій посадові особи приймають велику кількість рішень, здійснюючи планування, організовуючи роботу, мотивуючи людей, контролюючи і координуючи всі процеси, пов'язані з діяльністю органу публічної влади [13].

Спробуємо з'ясувати, яке коло службових обов'язків нормативно закріплюється за державним службовцем. Так, відповідно до Ст. 11 Закону зазначається, що державний службовець має діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України; додержуватися принципів державної служби; з повагою ставитися до державних символів України; сумлінно виконувати свої посадові обов'язки; виконувати в межах посадових обов'язків рішення державних органів та/або

органів влади Автономної Республіки Крим, а також накази, розпорядження та доручення керівників, надані в межах їх повноважень; додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; додержуватися встановлених законодавством правил професійної етики державного службовця; запобігати виникненню конфлікту інтересів під час проходження державної служби; додержуватися правил внутрішнього службового розпорядку відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату; підвищувати рівень своєї професійної компетентності.

Отже, державний службовець – це компетентна і комунікативна особа, яка повинна захищати інтереси держави, безпосередньо виконуючи свої службові обов’язки. Відповідно до Наказу Головного управління державної служби України від 04.08.2010 № 214 “Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця” Ст. 2.10, встановлюється таке: “Державний службовець зобов’язаний своєчасно і точно виконувати рішення органів державної влади чи посадових осіб, розпорядження і вказівки своїх керівників [3]. Йдеться про те, що кожен державний службовець повинен точно та своєчасно виконувати доручення свого керівника. Поняття “точно виконувати рішення” та “точно передавати інформацію” є тотожними. Як зазначає Т. Витко, керівники державних установ вважають, що керівникам нижнього та середнього рівнів не обов’язково знати про стан справ в організації в цілому [6]. Виходячи з такої постановки питання, виникає потреба у встановленні зворотного зв’язку, і на запитання керівника: “Ви мене зрозуміли?” – підлеглий має довести, як чітко він зрозумів поставлене завдання. Утім, ситуація може мати і протилежний характер – керівнику вищого рівня доводять неточну інформацію; посилаються на неперевірені джерела, які втратили свою чинність; використовують неповні статистичні дані; аргументи, засновані на розрізнених фактах, що не мають логічного ланцюжка. Недостатня, недостовірна інформація може привести до неправильних управлінських рішень. Відтак, постає потреба в підвищенні професійного рівня державного службовця, тобто підвищення рівня його кваліфікації.

Для того щоб державний службовець виконував свої посадові обов’язки сумлінно, йому необхідно проходити курси підвищення кваліфікації тільки за своєю компетентністю. Якщо державний службовець проводить роботу з громадянами, йому обов’язково потрібно підвищувати кваліфікацію в цьому напрямку; якщо державний службовець здійснює фінансово-господарську роботу, йому потрібно підвищувати кваліфікацію в цій галузі. З метою підвищення ефективності діяльності державних службовців (згідно з Наказом Головного управління державної служби України “Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов’язків і завдань” від 31.10.2003 р. № 122 [2]) кожен державний службовець проходить щорічну оцінку за підсумками виконання ними своїх обов’язків відповідно до посадових інструкцій та перевірку професійних досягнень. Щорічна оцінка проводиться з метою

поліпшення добору й розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку; планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності як державного службовця, так і державного органу в цілому, виявленні організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналізу виконання посадових інструкцій.

О. Оболенський стверджує, що важливою складовою діяльності державних управлінців є соціальна відповідальність [12]. Основною проблемою є особисті цінності управлінців. Етична поведінка державних службовців значно впливає на довіру звичайних людей до дій уряду та до їх соціальної відповідальності. Державний службовець у спілкуванні з громадянами повинен постійно відчувати себе представником влади, мати свій імідж, який базується на таких якостях, як професіоналізм, державна позиція, інтереси. Особисті якості (темперамент, відповідальність, дисциплінованість), біографія, коло спілкування, ораторське мистецтво, зовнішній вигляд, міміка, стиль мислення – все це становить поняття іміджу. Предметом і продуктом праці в управлінні є інформація. Для аналітичної діяльності – це різнопланова інформація про стан справ у певній сфері. Важливою умовою ефективної діяльності є вміння кваліфіковано збирати та обробляти інформацію. Державні службовці постійно використовують різні методи збирання інформації. Головні серед них: аналіз статистики та вивчення офіційних документів, особисті спостереження; соціологічні опитування; соціальні експерименти.

Державний службовець є публічною особою, який весь час перебуває в полі зору громадськості, а тому зазнає постійної критики. Згідно із загальними правилами поведінки державного службовця, поведінка державних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства і громадян до державної служби, сприяти реалізації прав і свобод громадян [1].

Однією стороною публічної діяльності державного службовця є професійне ділове спілкування. Для цього потрібно знати, перш за все, відповідне законодавство, нормативно-правові акти, які регламентують діяльність установи, організаційно-управлінську специфіку діяльності; володіти фінансово-економічними знаннями, статистичним та соціологічним аналізами.

Ю. Палеха ділове спілкування визначає як специфічну форму контактів і взаємодії людей, які представляють не лише самих себе, а й свої організації [11]. Воно включає обмін інформацією, пропозиціями, вимогами, поглядами, мотивацією з метою розв'язання конкретних проблем як усередині організації, так і за її межами, а також укладення контрактів, договорів, угод чи встановлення інших відносин між підприємствами, фірмами, організаціями. Сьогодні важко уявити такий орган державної влади, якому б не довелось вирішувати скарги чи заяви громадян. Людина звертається до органів влади чи державного службовця, сподіваючись, що її почують, прислухаються до її проблеми. У 1996 р. було прийнято Закон України “Про звернення громадян”,

яким урегулюються питання практичної реалізації конституційних прав громадян. Як зазначає О. Бодальов, спілкування є взаємодією людей, в якій кожен з учасників цієї взаємодії умотивовано реалізує певну мету, наприклад, у чомусь переконати, показати своє ставлення до певного явища, особи, дізнатись щось нове для себе тощо. Люди можуть спілкуватись один з одним також і для спільного виконання певного виду діяльності, яка вимагає від них співробітництва [5]. Розглянувши поняття “звернення громадян”, зазначимо, що державному службовцю необхідно володіти не тільки зазначеними вище знаннями, але ще й психологічними та навіть медичними. Потрібно “відчувати та чути” кожного громадянина, який звернувся до органів державної влади. У своїй професійній діяльності державний службовець найчастіше стикається з усними зверненнями громадян, у результаті якої відбувається бесіда. Тому високою результативністю ділового спілкування, і, зокрема, бесіди, полягає у презентації своїх професійних характеристик та їх перевірки у процесі взаємодії з іншими людьми, утвердженні свого іміджу для привернення уваги, позитивного сприйняття державного службовця та державної установи, в якій він працює, отриманні відомостей про іншу сторону спілкування, реалізації ділових інтересів і налагодженні взаєморозуміння.

Психологія розглядає спілкування як один із важливих об’єктів дослідження. Концептуальні основи розроблення проблеми спілкування та діяльності пов’язані з працями В. Бехтерева, Л. Виготського, О. Леонтьєва, О. Бодальова та інших, які розглядали спілкування як самостійну і специфічну сферу індивідуального буття людини, діалектично пов’язану з іншими сферами її життєдіяльності, як процес міжособистісної взаємодії індивідів, умову виникнення і розвитку соціально-психологічних явищ, як важливу умову психічного розвитку людини, її соціалізації та індивідуалізації, формування особистості. У психології поняття “спілкування” охоплює широке коло явищ, до якого включені процеси взаємодії, взаємовпливу, взаєморозуміння, співпереживання. Спілкування багатогранне за своїм змістом і формами прояву. За даними російських дослідників, спілкування – це багатоплановий процес розвитку контактів між людьми, що породжується мотивами спільної діяльності. Знання психологічних основ спілкування та здійснення управлінської діяльності, узагальнення досягнень науковців у галузі ділового спілкування сприятиме налагодженню ефективних взаємовідносин державних службовців з громадянами та формуванню позитивного іміджу влади та її представників.

На основі викладеного матеріалу можна зробити такі висновки. Для підвищення компетентності державного службовця необхідно здійснити низку організаційних і правових заходів, зокрема внести зміни до Закону, в якому передбачити, що керівні посади на державній службі мають займати професійно досвідчені особи, а саме державні службовці, які мають освітньо-кваліфікаційний рівень магістра державного управління. Аксиома – вчитель має педагогічну освіту, а лікар – медичну – не потребує доказу. Виникає питання, чому ж державний службовець не повинен мати фахову освіту. Для цього існує загальнонаціональна система підготовки, перепідготовки та підвищення

кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Підтвердженням цього може слугувати теза В. Малиновського про те, що крім спеціальної професійної освіти (переважно юридичної) чиновник, який відповідає раціональному типу держави, повинен мати спеціальну управлінську освіту, оскільки від нього вимагається професійна та управлінська компетентність [10]. Якщо державні службовці матимуть фахову освіту, це забезпечить можливість для керівника управляти державними справами на належному рівні.

Література:

1. Про державну службу в Україні : Закон України : за станом на 17 грудня 2011 р. / ВВР України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>
2. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань : Наказ Головного управління державної служби України : за станом на 4 листопада 2009 р. // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1063-03>
3. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця : Наказ Головного управління державної служби України : за станом на 4 серпня 2010 р. № 214. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>
4. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.
5. Бодалев А. А. Личность и общение : Избранные труды / А. А. Бодалев. – М., 1983. – 272 с.
6. Витко Т. Ю. Організація діяльності державного службовця : Практикум / Т. Ю. Витко. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2008. – 132 с.
7. Дзвінчук Д. І. Психологія управління : практикум / Д. І. Дзвінчук, В. І. Малімон. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2007. – 244 с.
8. Желюк Т. Л. Державна служба : навч. посіб. / Т. Л. Желюк. – К. : ВД “Професіонал”, 2005. – 576 с.
9. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 160 с.
10. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. – вид. 2-ге, доп. та перероб. / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
11. Палеха Ю. І. Етика ділових відносин : навч. посіб. / Ю. І. Палеха. – К. : Кондор, 2008. – 356 с.
12. Оболенський О. Ю. Державна служба : підручник / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.
13. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / О. Н. Ярмиш, С. М. Серьогін – Режим доступу : <http://books.br.com.ua/themes/7/52>
14. Jones A. D. Constructional Social Problems / A. D. Jones. – 1971. – 874 p.